

# IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PUBLIK DALAM PENANGANAN KEMISKINAN; STUDI IMPLEMENTASI PROGRAM BANTUAN LANGSUNG TUNAI (BLT) DI KELURAHAN KUTO BATU KECAMATAN ILIR TIMUR II

**Choiriyah**

Perbankan Syariah STEBIS IGM Palembang

Email : choi@stebisigm.ac.id

## ABSTRAK

Masalah kemiskinan baik di Indonesia Khususnya Kota Palembang masih terus menuntut pemerintah untuk menemukan program yang benar dan tepat dalam menangani masalah kemiskinan tersebut, hal ini di tandai dengan masih meningkatnya jumlah masyarakat miskin akibat dampak kenaikan bahan bakar (BBM) di seluruh penjuru Indonesia. Tanpa disadari, dampak dari permasalahan ini akan sangat berpengaruh dalam berbagai bidang kehidupan. Berdasarkan Instruksi Presiden R.I Nomor 3 tahun 2008 tanggal 14 Mei 2008 tentang pelaksanaan program Bantuan Langsung Tunai (BLT) untuk Rumah Tangga Sasaran (RTS) dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM, membuktikan bahwa pemerintah Susilo Bambang Yudhoyono saat itu masih memberikan perhatian pada permasalahan kemiskinan. Kemiskinan merupakan masalah klasik di berbagai negara, khususnya negara-negara berkembang. Kata kemiskinan diartikan sebagai kondisi tidak terpenuhinya kebutuhan manusia secara material seolah-olah kemiskinan ini sendiri hanya memiliki arti yang terbatas. Persoalan kemiskinan merupakan masalah yang sangat kompleks. Hak-hak dasar masyarakat antara lain, terpenuhinya kebutuhan pangan, kesehatan, pendidikan, pekerjaan, perumahan, air bersih, pertanahan, sumber daya alam dan lingkungan hidup, rasa aman dari perlakuan atau ancaman tindakan kekerasan dan hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan sosial politik.

**Kata Kunci :** *Implementasi Kebijakan Publik, Penanganan Kemiskinan*

## DASAR PEMIKIRAN

Krisis ekonomi tahun 1997/1998, telah memberikan pelajaran yang sangat mahal dan berharga bagi bangsa Indonesia. Situasi ini telah memaksa Indonesia melakukan perubahan yang perlu dilakukan dalam rangka koreksi kelemahan dan kesalahan masa lalu. Pembangunan yang terpusat dan tidak merata yang dilaksanakan pada masa silam ternyata hanya mengutamakan pertumbuhan ekonomi serta tidak diimbangi kehidupan sosial, politik, ekonomi yang demokratis dan berkeadilan. Fundamental pembangunan ekonomi yang rapuh, penyelenggaraan negara yang sangat birokratis dan adanya penyalahgunaan wewenang kekuasaan telah menjadi salah satu penyebab timbulnya krisis nasional yang berkepanjangan.

Salah satu isu yang hingga saat ini menjadi masalah bagi pemerintah yang belum terselesaikan adalah kemiskinan. Dalam Rancangan Undang-Undang tentang Kemiskinan mendefenisikan bahwa kemiskinan merupakan kondisi sosial ekonomi seseorang atau sekelompok orang yang tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat (Rancangan Undang-Undang RI).

Kemiskinan merupakan masalah multidimensi karena berkaitan dengan ketidakmampuan akses secara ekonomi, sosial, budaya, politik dan partisipasi dalam masyarakat. Kemiskinan juga memiliki arti yang lebih luas dari sekedar lebih rendahnya tingkat pendapatan atau konsumsi seseorang dari standar kesejahteraan terukur seperti kebutuhan kalori minimum atau garis kemiskinan. (Rancangan Undang-Undang RI tentang Kemiskinan, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1).

Akan tetapi kemiskinan memiliki arti yang lebih dalam karena berkaitan juga dengan ketidakmampuan untuk mencapai aspek di luar pendapatan (*non-income factors*) seperti akses kebutuhan minimum seperti kesehatan, pendidikan, air bersih, dan sanitasi. Lebih lanjut kompleksitas kemiskinan bukan saja berhubungan dengan pengertian dan dimensinya saja tetapi juga berkaitan dengan metode pengukuran dan intervensi kebijakan yang diperlukan dalam mengentaskan kemiskinan ini.

Masalah kemiskinan memang telah lama ada sejak dahulu kala. Pada masa lalu umumnya masyarakat menjadi miskin bukan karena kurang pangan, tetapi miskin dalam bentuk minimnya kemudahan atau materi. Dari ukuran kehidupan modern pada masakini mereka tidak menikmati fasilitas pendidikan, pelayanan kesehatan, dan kemudahan-kemudahan lainnya yang tersedia pada jaman modern.

Indonesia sebagai negara yang kaya akan sumber daya alamnya mempunyai 49,5 juta jiwa penduduk yang tergolong miskin (Survei Sosial Ekonomi Nasional/Susenas 1998). Jumlah penduduk miskin tersebut terdiri dari 17,6 juta jiwa di perkotaan dan 31,9 juta jiwa di pedesaan. Angka tersebut lebih dari dua kali lipat banyaknya dibanding angka tahun 1996 (sebelum krisis ekonomi) yang hanya mencatat jumlah penduduk miskin sebanyak 7,2 juta jiwa di Perkotaan dan 15,3 juta jiwa pedesaan. Akibat krisis jumlah penduduk miskin diperkirakan makin bertambah. Pada perkembangannya, jumlah penduduk miskin di Indonesia pada tahun 2008 diperkirakan akan turun sebanyak 4,6 juta orang. Laporan bank dunia mencatat bahwa jumlah

penduduk miskin pada tahun 2007 mencapai 105,3 juta atau 45,2 persen dari jumlah penduduk dan diproyeksikan (Nazara, 2007 : 34).

Jumlah penduduk miskin menjadi 100,7 juta orang atau 42,6 persen pada tahun 2008 (Koran Republika 16 November 2007). Namun keadaan ini belum mempertimbangkan pertumbuhan, inflasi, serta dampak kenaikan harga bahan bakar minyak (BBM) pada tahun 2008, asumsi yang dipakai Bank Dunia adalah pertumbuhan ekonomi 6,4%, inflasi 5%, defisit anggaran 1,8% dan harga rata-rata minyak dunia 72,4 dolar AS per barel. Sehingga jumlah angka kemiskinan yang dilaporkan oleh bank dunia mungkin sudah jauh dari kondisi jumlah keluarga miskin yang sebenarnya.

Media Indonesia dalam tulisan tentang kemiskinan (22 Oktober 2007) mengutip laporan Bank Dunia yang berjudul "*The New Indonesia Work for the poor*" yang menyatakan meski telah mengalami peningkatan yang pesat dalam pertumbuhan ekonomi, hampir separuh penduduk Indonesia masih hidup dalam kemiskinan. Kondisi ini terus terjadi saat krisis ekonomi menghantam Indonesia. Banyak penduduk terperangkap kemiskinan secara turun temurun. Hal ini ditunjukkan dengan ketidakmampuan keluarga memberikan pendidikan dengan baik untuk anak-anaknya sehingga generasi berikutnya tidak mampu keluar dari lingkaran kemiskinan.

Pada perkembangannya, di satu sisi pemerintahann Indonesia terus berkomitmen untuk menempatkan pembangunan manusia dalam mengentaskan kemiskinan sebagai fokus utama dari strategi membangun kesejahteraan rakyat. Komitmen ini telah dituangkan dalam agenda konstitusional sebagai wujud kepedulian pemerintah dalam proses pembangunan diantaranya dalam tingkat nasional seperti yang tertuang dalam Pancasila dan UUD 45/amandemen sebagai landasan idiil dan konstitusional untuk penanggulangan kemiskinan, selain itu upaya pengarusutamaan penanggulan kemiskinan Indonesia telah dilakukan dan menempatkan penanggulangan kemiskinan sebagai prioritas utama kebijakan pembangunan nasional.

Kebijakan penanggulangan kemiskinan merupakan prioritas Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) 2004-2009 dan dijabarkan lebih rinci dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) setiap tahun serta digunakan sebagai acuan bagi kementerian/lembaga dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan tahunan. Sehingga kebijakan RPJM 2004-2009 diharapkan dapat menurunkan persentase penduduk miskin menjadi 8,2 persen pada tahun 2009 3. Dalam program pengentasan

kemiskinan ini juga dituangkan dalam sebuah komitmen dari setiap negara anggota PBB termasuk Indonesia yang dijabarkan dalam deklarasi milenium yang lebih dikenal dengan *Millennium Development Goals* (MDG's), komitmen internasional untuk menurunkan jumlah penduduk miskin menjadi setengahnya pada tahun 2015 (29 – 14,5% atau 1,2 triliun menjadi 890 miliar). Selain itu program *World Summit on Sustainable Development* 2002 juga merupakan sebagai agenda prioritas internasional dalam pembangunan termasuk di Indonesia 4 Pada Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Milenium Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tersebut, pada tanggal 8 September 2000, sebanyak 189 negara anggota PBB yang sebagian besar diwakili oleh Kepala Pemerintahan sepakat untuk mengadopsi dan sebagai penjabaran resolusi Majelis Umum nomor 55/2 "*Millenium Declaration*" Deklarasi Milenium yang menghimpun komitmen para pemimpin dunia yang tidak pernah ada sebelumnya untuk menangani isu perdamaian, keamanan, pembangunan, hak azasi dan kebebasan fundamental dalam satu paket. Dari tujuan dan target pembangunan *MDGs* tersebut, memiliki satu atau beberapa target beserta indikatornya. *MDGs* dalam pembangunan juga harus memiliki tenggat waktu dan kemajuan yang terukur. Selain itu, *MDGs* didasarkan pada konsensus dan kemitraan global, sambil menekankan tanggung jawab negara berkembang untuk melaksanakan pekerjaan rumah mereka, sedangkan negara maju berkewajiban mendukung upaya tersebut. Implikasinya, setiap kelalaian yang dilakukan negara merupakan pelanggaran hak-hak asasi manusia. Implikasi lain, jika tidak menjalankan kesepakatan itu, maka Negara ([www.kompas.com](http://www.kompas.com) ,diakses tanggal 15 Desember 2016).

## **PEMAHAMAN**

### **1. Teori Kebijakan Publik**

Dalam tahun-tahun belakangan ini, dimana persoalan-persoalan yang dihadapi pemerintah sedemikian kompleks akibat krisis multidimensional, maka bagaimanapun keadaan ini membutuhkan penanganan yang cepat, tepat dan akurat agar krisis yang dihadapi oleh pemerintah segera dapat diatasi. Kondisi ini pada akhirnya menempatkan pemerintah dan lembaga tinggi negara lainnya berada pada pilihan-pilihan kebijakan yang sulit. Kebijakan yang diambil tersebut terkadang membantu pemerintah dan rakyat Indonesia keluar dari krisis, tetapi dapat juga terjadi sebaliknya, yakni membuat rakyat semakin sengsara dan beban negara semakin menumpuk.

Maka dalam kaitannya, istilah kebijakan atau *policy* (Budi Winarno dalam James Anderson, 1979 : 4), dipergunakan untuk menunjuk perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok, maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang kegiatan tertentu, keterlibatan aktor-aktor dalam perumusan kebijakan kemudian inilah menjadi ciri khusus dari kebijakan publik dalam suatu sistem politik. Namun demikian, satu hal yang harus diingat dalam mendefenisikan kebijakan adalah bahwa pendefenisian kebijakan tetap harus mempunyai pengertian mengenai apa yang sebenarnya dilakukan daripada apa yang diusulkan dalam tindakan mengenai suatu persoalan tertentu, dan mencakup pula arah atau apa yang dilakukan dan tidak semata-mata menyangkut usulan tindakan, hal ini dilakukan karena kebijakan merupakan suatu proses yang mencakup pula tahap implementasi dan evaluasi ( Budi Winarno, 2002 : 16).

Sifat kebijakan publik sebagai arah tindakan dapat dipahami secara lebih baik bila konsep ini di rinci menjadi beberapa kategori, seperti tuntutan-tuntutan kebijakan (*policy demands*), keputusan-keputusan kebijakan (*policy decisions*), pernyataan-pernyataan kebijakan (*policy statements*), hasil-hasil kebijakan (*policy outputs*) dan dampak-dampak kebijakan (*outcomes*). Sehingga kebijakan yang diambil sangat menentukan permasalahan keberhasilan dari program yang akan dilakukan untuk pengentasan kemiskinan bagi masyarakat apakah program tersebut sesuai atau tidak bagi publik.

## 2. Implementasi Kebijakan Publik

Sebelum menguraikan tentang implementasi kebijakan publik, terlebih dahulu akan diuraikan secara singkat apa yang dimaksud dengan kebijakan publik (*public policy*). Day (1992 : 2) mengartikan “*public policy is whatever govermenst choose to do or not to do*” (Kebijakan publik adalah apapun yang pemerintah pilih untuk melakukan atau tidak melakukan). Carl Fredirch dalam Budi Winarno ( 1991: 13) mengartikan kebijakan adalah suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan- hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau

suatu maksud tertentu. Menurut Anderson dalam Budi Winarno (2002 : 18) kebijakan publik mempunyai beberapa implikasi, yakni :

1. Kebijakan publik senantiasa berorientasi pada maksud atau tujuan tertentu dan direncanakan oleh aktor-aktor yang terlibat dalam system politik.
2. Kebijakan merupakan arah atau pola tindakan yang yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah.
3. Kebijakan adalah apa yang dilakukan oleh pemerintah dan bukan yang diinginkan pemerintah
4. Kebijakan publik mungkin dalam bentuknya bersifat positif atau negatif

Dari pengertian dan implikasi kebijakan tersebut dapat dikatakan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan yang mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, bukan kehidupan privat yang dibuat oleh administrator negara dalam kerangka memecahkan masalah publik dan untuk mencapai tujuan dan sasaran yang diinginkan. Kebijakan publik selalu berkaitan dengan apa yang senyatanya dilakukan oleh pemerintah dan bukan sekedar apa yang diinginkan (Wahab, 1991 : 13). Dari semua uraian di atas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa kebijakan publik pada dasarnya merupakan serangkaian tindakan yang diambil oleh pemerintah baik yang bersifat aktif maupun pasif, untuk mengatasi masalah publik.

Suatu kebijakan publik dibuat untuk dilaksanakan. Untuk itu jika sebuah kebijakan telah disahkan, tidak ada manfaatnya apabila kebijakan itu tidak diimplementasikan. Apa artinya implementasi kebijakan? Dalam Kamus Wester, dirumuskan secara pendek bahwa *to implement* berarti *to provide the means for carrying out; effect to; to give practical*. (Wahab, 2002 : 64). Sedang menurut Parson implementasi kebijakan adalah proses interaksi antara penentuan tujuan dan tindakan untuk mencapai tujuan tersebut ( Wayne Parson:2005 : 466).

Sementara Charles Jones (1984:13) merumuskan batasan implementasi sebagai “ *a process of getting additional resources so as to figure out what is to be done* “ Dalam perumusan ini implementasi merupakan proses untuk mendapatkan sumberdaya tambahan, sehingga dapat memperkirakan apa yang harus dikerjakan. Dari rumusan tersebut maka dalam implementasi memerlukan dua macam tindakan yang berurutan yaitu pertama, merumuskan tindakan yang akan dilakukan; kedua melaksanakan

tindakan apa yang telah dirumuskan. Maszmanian dan Sabatier (1983:20) memberikan rumusan tentang proses implementasi sebagai berikut :

*“Implementation is the carrying out of basic policy decision usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executives orders or court decision. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be addressed stipulates the objective(s) to be pursued, and in a variety of ways “ structure” the implementation process”.*

Berdasarkan pengertian tersebut, selanjutnya Mazmanian dan Sabatier memberikan gambaran langkah-langkah dalam melakukan intervensi kebijakan. Adapun langkah-langkah tersebut adalah sebagai berikut :

1. Mengidentifikasi masalah yang harus diintervensi.
2. Menegaskan tujuan yang hendak dicapai , dan
3. Merancang struktur proses implementasi.

Dengan demikian untuk diimplementasikan maka program harus disusun dengan jelas. Sedangkan van hoten mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai : *“Tindakan-tindakan yang dilkakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijakan”* (dalam Wahab, 2002, 66).

Dari beberapa pengertian implementasi tersebut di atas dapat diketahui bahwa implementasi kebijakan menyangkut tiga hal, yaitu :

1. Adanya tujuan atau sasaran kebijakan,
2. Adanya aktivitas atau kegiatan pencapaian tujuan, dan
3. Adanya hasil kegiatan (*out come*)

Dengan demikian secara umum dapat disimpulkan bahwa implementasi merupakan suatu proses yang dinamis dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri.

Dalam proses kebijakan publik, implementasi kebijakan merupakan salah satu tahapan yang amat penting dari keseluruhan proses kebijakan publik. Bahkan lebih penting dari proses perumusan kebijakan (Udoji dalam Wahab 2002 : 66). Keberhasilan implementasi kebijakan akan ditentukan oleh banyak variable atau faktor, dan masing-masing variable atau faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain. Beberapa ahli mengemukakan beberapa model implementasi yang mempunyai sudut pandang yang

berbeda-beda dalam menentukan variable-variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Untuk itu maka dalam bagian berikut ini akan dikemukakan berbagai model dalam implementasi kebijakan.

Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian yang luas, merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur, dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan. Sementara itu, Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu (atau kelompok-kelompok) pemerintah maupun swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan-keputusan kebijakan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan-keputusan menjadi tindakan-tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan oleh keputusan-keputusan kebijakan. Dengan demikian, tahap implementasi terjadi hanya setelah aturan hukum ditetapkan dan dana disediakan untuk membiayai implementasi kebijakan tersebut. (Budi Winarno dari James P. Lester, 2000 : 104).

Jika suatu kebijakan tidak tepat atau tidak dapat mengurangi masalah yang merupakan sasaran dari kebijakan, maka kebijakan itu mungkin akan mengalami kegagalan sekalipun kebijakan itu diimplementasikan dengan sangat baik. Sementara itu, suatu kebijakan yang baik mungkin juga akan mengalami kegagalan jika kebijakan tersebut kurang diimplementasikan dengan baik oleh para pelaksana kebijakan. Hood dalam buku *Limits to Administration* (1976) menerangkan dalam tataran hasil, kondisi dan syarat yang harus dijalankan untuk mendapatkan implementasi kebijakan yang sempurna, harus memiliki lima karakteristik kondisi dan syarat seperti; pertama, bahwa implementasi ideal itu adalah produk dari organisasi yang padu seperti militer, dengan garis otoritas yang tegas; kedua, bahwa norma-norma akan ditegakkan dan tujuan ditentukan; ketiga, bahwa orang akan melaksanakan apa yang diminta dan diperintahkan; keempat, bahwa harus ada komunikasi yang sempurna di dalam dan di antara organisasi; kelima, bahwa tidak ada tekanan waktu (Wayne Parsons, 2005 : 467).

Implementasi kebijakan merupakan proses yang rumit dan kompleks. Namun, di balik kerumitan dan kompleksitasnya tersebut, implementasi kebijakan memegang



peran yang cukup vital dalam proses sebuah kebijakan. Tanpa adanya tahap implementasi kebijakan, program-program kebijakan yang telah disusun hanya akan menjadi catatan-catatan resmi di meja para pembuat kebijakan. Dari jabaran di atas, dapat kita lihat tabel proses implementasi yang dikembangkan oleh Cheema dan Rondineli (Terlampir).

Maka sebuah keputusan kebijakan yang disusun haruslah merupakan pernyataan ringkas dan jelas tentang suatu keputusan kebijakan tersebut. Yang dimaksud dengan implementasi kebijakan disini merupakan membuat ketentuanketentuan untuk menampung apa yang diatur di dalam deklarasi yang telah diterima. Tanpa adanya undang-undang atau aturan hukum yang menampung ketentuan-ketentuan yang terdapat pada kebijakan dimana Indonesia telah memihak dan menandatangani keputusan deklarasi, maka deklarasi tersebut tidak dapat dilaksanakan dan tidak ada gunanya. Untuk itu, dalam mengimplementasikan komitmen deklarasi milenium/*millenium development goals* Indonesia membuat Program Strategi Nasional salah satunya program pembangunan pengentasan kemiskinan (program bantuan langsung tunai / BLT) dalam kerangka Tujuan Pembangunan Milenium (*Millennium Development Goals/MDGs*).

Dalam kaitannya dengan perpektif politik bahwa kekuasaan Negara memiliki kewenangan yang sah untuk membuat putusan yang final dan mengikat seluruh warga negaranya, selanjutnya hal ini dapat melihat siapa yang ikut dalam proses pembuatan keputusan dan pengimplementasiannya dalam beberapa kasus pengambilan keputusan yang dianggap representatif. Apabila elit politik diartikan sebagai orang yang mempunyai pengaruh besar, baik formal maupun informal dalam proses pengambilan keputusan dan pengimplementasiannya maka analisis keputusan ini sangat tepat untuk memperoleh gambaran mengenai siapa sesungguhnya yang menjadi pembuat keputusan tersebut.

### **3. Pembangunan dan kemiskinan**

Pembangunan merupakan pergeseran dan suatu kondisi nasional yang satu menuju kondisi nasional yang lain, yang dipandang lebih baik dan lebih berharga (Katz, dalam Tjokrowinoto, 1995). Disamping itu pembangunan juga merupakan proses multi dimensional yang menyangkut perubahan-perubahan penting dalam suatu struktur, sistem sosial ekonomi, sikap masyarakat dan lembaga-lembaga nasional dan akselerasi

pertumbuhan ekonomi, pengangguran kesenjangan (*inequality*) dan pemberantasan kemiskinan absolut (Todaro, P Michael, 1977).

Dengan kata lain, pengertian tersebut mengisyaratkan bahwa pembangunan berarti proses menuju perubahan-perubahan yang dimaksudkan untuk memperbaiki kualitas kehidupan masyarakat yang mencakup kualitas kehidupan masyarakat itu sendiri. Pembangunan tidak hanya membutuhkan kemampuan pemerintah pusat, namun juga kemauan pemerintah daerah dituntut untuk bersama-sama melaksanakan pembangunan daerahnya masing-masing dengan masyarakat. Sesuai dengan prinsip desentralisasi, UU No.22 tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah daerah, memberikan kewenangan bagi daerah untuk mampu tumbuh secara mandiri, kreatif sesuai dengan kondisi sosial budayanya. Dengan kewenangan ini, daerah Kabupaten dan Kota sebagai titik berat otonomi daerah diberi keleluasaan untuk merencanakan dan melaksanakan pembangunan daerahnya atas dasar prakarsa dan aspirasi masyarakatnya agar tercipta pembangunan yang berorientasi pada kebutuhan daerahnya.

Sebagai wujud gerakan bersama dalam mengatasi kemiskinan, Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK)/*National Strategy for Poverty Reduction* juga telah disusun melalui proses partisipatif dengan melibatkan seluruh stakeholders pembangunan di Indonesia, dokumen SNPK juga dilengkapi dengan pembagian peran yang jelas antarpelaku baik pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, pelaku usaha, lembaga swadaya masyarakat, organisasi politik, organisasi masyarakat, perguruan tinggi, lembaga keuangan, organisasi profesi, organisasi masyarakat, dan lembaga internasional; serta dilengkapi tatacara pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan strategi penanggulangan kemiskinan (<http://tkpkri.org>). *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan/SNPK*.

SNPK menggunakan pendekatan berbasis hak (*right-based approach*) sebagai pendekatan utama dengan menegaskan adanya pencapaian secara bertahap dan progresif (*progressive realization*) dalam penghormatan (*respect*), perlindungan (*protect*) dan pemenuhan (*fulfill*) hak dasar rakyat, memberikan perhatian terhadap perwujudan kesetaraan dan keadilan gender, serta percepatan pengembangan wilayah. Selain itu, sekitar 60 persen pemerintah kabupaten/kota telah membentuk Komite Penanggulangan Kemiskinan Daerah (KPKD) dan menyusun Strategi Penanggulangan Kemiskinan

Daerah (SPKD) sebagai dasar pengarusutamaan penanggulangan kemiskinan di daerah dan mendorong gerakan sosial dalam mengatasi kemiskinan.

Kebijakan merupakan suatu keputusan yang diambil oleh sebuah lembaga yang didasarkan atas informasi yang diperoleh dari berbagai fakta dan data yang diperoleh, yang nantinya digunakan untuk pemecahan atas masalah-masalah atau fenomena yang ditemukan di lapangan. Namun Richard Rose menyarankan bahwa kebijakan hendaknya dipahami sebagai serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan daripada sebagai suatu keputusan tersendiri, dimana kebijakan dipahami sebagai arah atau pola kegiatan, dan bukan sekedar suatu keputusan untuk melakukan sesuatu ( Budi Winarno, 2000).

Kemiskinan merupakan masalah multidimensi karena berkaitan dengan ketidakmampuan akses secara ekonomi, sosial, budaya, politik dan partisipasi dalam masyarakat. Kemiskinan juga memiliki arti yang lebih luas dari sekedar lebih rendahnya tingkat pendapatan atau konsumsi seseorang dari standar kesejahteraan terukur seperti kebutuhan kalori minimum atau garis kemiskinan. Akan tetapi kemiskinan memiliki arti yang lebih dalam karena berkaitan juga dengan ketidakmampuan untuk mencapai aspek di luar pendapatan (*non-income factors*) seperti akses kebutuhan minimum seperti kesehatan, pendidikan, air bersih, dan sanitasi.

Kebijakan pemerintah dalam program pengentasan kemiskinan seperti Program Bantuan Langsung Tunai (BLT) termasuk dalam klaster-1 bersama program bantuan beras untuk orang miskin (Raskin), program keluarga harapan (PKH), program jaminan kesehatan masyarakat (Jamkesmas) atau yang sebelumnya dikenal dengan Askeskin untuk perawatan kesehatan gratis, program beasiswa untuk siswa miskin, serta program bantuan untuk kelompok rentan sosial lainnya. Dan Program bantuan dan perlindungan sosial dengan sasaran rumah tangga miskin (program nasional pemberdayaan masyarakat PNPM) dengan sasaran pemberdayaan kelompok masyarakat dan program pemberdayaan usaha mikro dan kecil berupa bantuan permodalan dan bentuk kredit usaha rakyat.

### **Bantuan Langsung Tunai**

Bantuan langsung tunai (BLT) merupakan bantuan langsung berupa uang tunai sejumlah tertentu untuk rumah tangga sasaran (RTS) yakni rumah tangga yang masuk

dalam kategori sangat miskin, miskin dan hampir miskin. Program ini dikurcurkan pemerintah sebagai perlindungan sosial (*social protection*) bagi masyarakat miskin untuk mengurangi dampak negatif dari kebijakan penyesuaian kompensasi pengurangan subsidi bahan bakar minyak. Tujuan dari program BLT bagi RTS dalam rangka kompensasi pengurangan subsidi BBM adalah: 1) Membantu masyarakat miskin agar tetap dapat memenuhi kebutuhan dasarnya; 2) Mencegah penurunan taraf kesejahteraan masyarakat miskin akibat kesulitan ekonomi; 3) Meningkatkan tanggung jawab sosial bersama.

Dana tunai atau bantuan langsung tunai tak bersyarat yang dilakukan pemerintah pada tahun 2008 diperuntukkan bagi masyarakat miskin agar tidak terlalu merasakan dampak dari kenaikan harga BBM. Dasar pemerintah dalam membuat kebijakan program BLT ini adalah untuk membantu masyarakat miskin atau masyarakat yang berada pada kelompok kedua (menurut Bambang Heru) yang dengan pasti akan merasakan dampak dari kenaikan harga BBM. Selain itu BLT diberlakukan sebagai kompensasi dari pemotongan subsidi bahan bakar minyak kepada penduduk miskin. Tidak adanya lagi subsidi untuk BBM pada tahun 2008 dinilai pemerintah akan menambah jumlah APBN dan akan terjadi defisit kas negara. Maka dari itu BLT ini dicanangkan sebagai kompensasi bagi penduduk miskin. Ukuran keberhasilan yang dipakai oleh pemerintah sebagai pertimbangan harus mampu merubah standar kehidupan masyarakat itu sendiri.

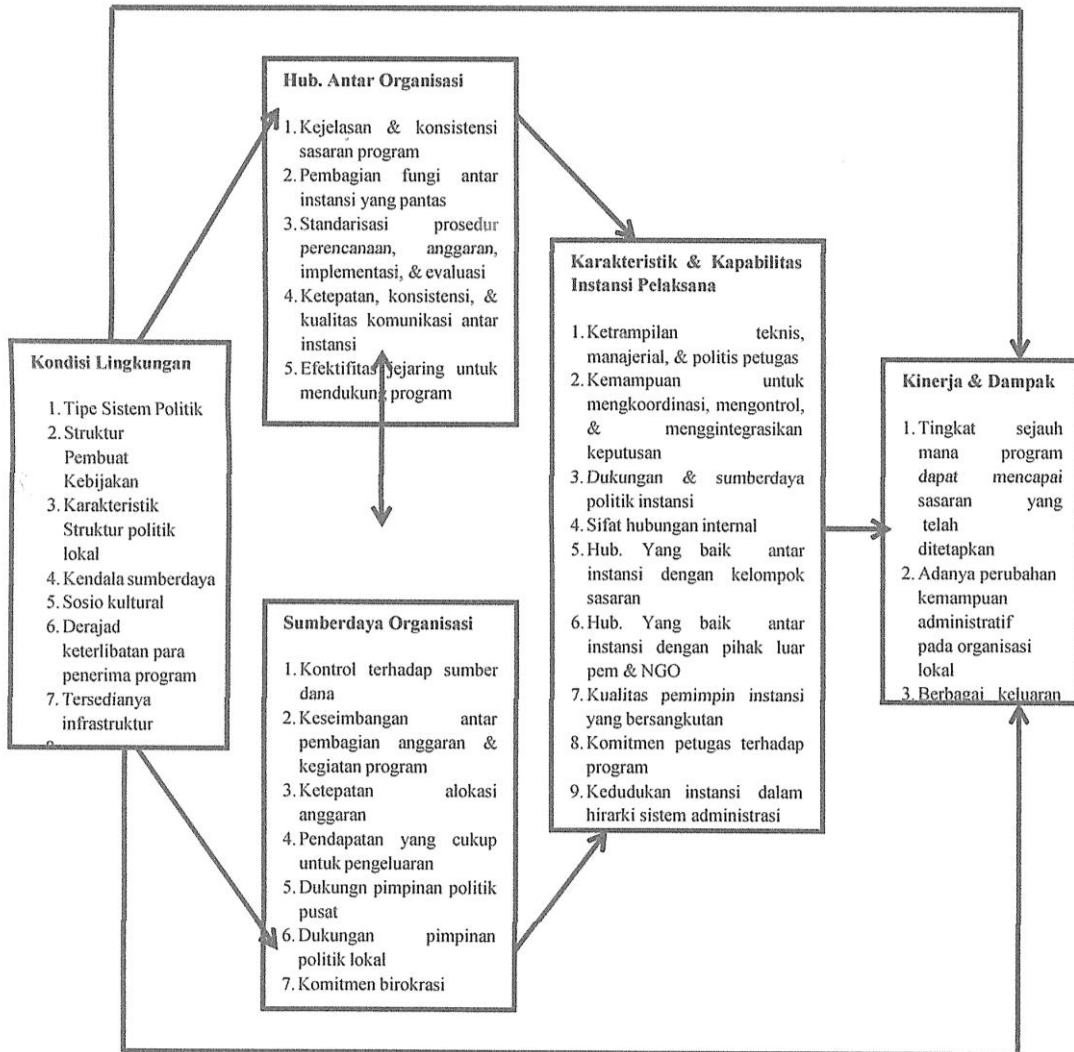
## **SIMPULAN**

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan di atas, maka perlu kita ketahui bersama pelaksanaan program pengentasan kemiskinan yang salah satunya yaitu program BLT tersebut di Indonesia khususnya di Kota Palembang Kecamatan Ilir Timur II Kelurahan Kuto Batu, dimana program penanganan kemiskinan tersebut apakah sudah atau belum efektif secara global dan lokal sebagai komitmen negara dalam pengentasan kemiskinan. Selain itu juga untuk mengetahui sejauh mana Program BLT ini sudah berjalan di Indonesia khususnya di kota Palembang Kecamatan Ilir Timur II Kelurahan Kuto Batu dengan menyoroti proses mekanisme dalam mengimplementasikan tujuan dan target dari program penanganan kemiskinan Bantuan Langsung Tunai (BLT) untuk mencapai kerangka tujuan masyarakat yang sejahtera.

## DAFTAR PUSTAKA

- Budi Winarno dari James P.Lester dan Joseph Stewart., 2000. *Public Policy:an Evolutionary Approach*, (second edition, Australia : Wadsworth)
- Budi Winarno dalam James Anderson, 1979 *Public Policy Making*, (Second ed, New York : Holt, Rinehart and Winston)
- Budi, Winarno, 2002. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta : Medpress
- Draf Ringkasan- Laporan Perkembangan Pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium Indonesia) per 25 Agustus 2005 oleh Sri Mulyani Indrawati/Menteri Negara Perencanaan Pembangunan Nasional. Dapat diakses di internet <http://kfm.depsos.go.id>. Program Penanggulangan Kemiskinan: Pusat Data dan Informasi Kemiskinan Departemen Sosial RI.
- <http://tkpkri.org>. *Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan/SNPK*. Diakses tanggal 15 Desember 2016.
- Koran Republika 16 November 2007
- Media Indonesia dalam tulisan tentang kemiskinan 22 Oktober 2007
- Nazara, Suahasil, Warta Demografi: *Pengentasan Kemiskinan: Pilihan Kebijakan dan Program yang Realistis*, Depok: Gemilang Grafika, 2007, hal. 34
- Todaro, P Michael, dalam terjemahan, *Economics Development In The Third World*, Longman Limited, New York, 1977
- Wahab, Abdul, 2002. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Malang UMM Press
- Wayne Parsons, *Public Policy Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan*, Jakarta: Kencana, 2005, hal. 467. 16

Model Implementasi Cheema dan Rondinelli



Sumber : Subarsono, 2005 : 102

Gambar 2.5 Model Implementasi Cheema dan Rondinelli